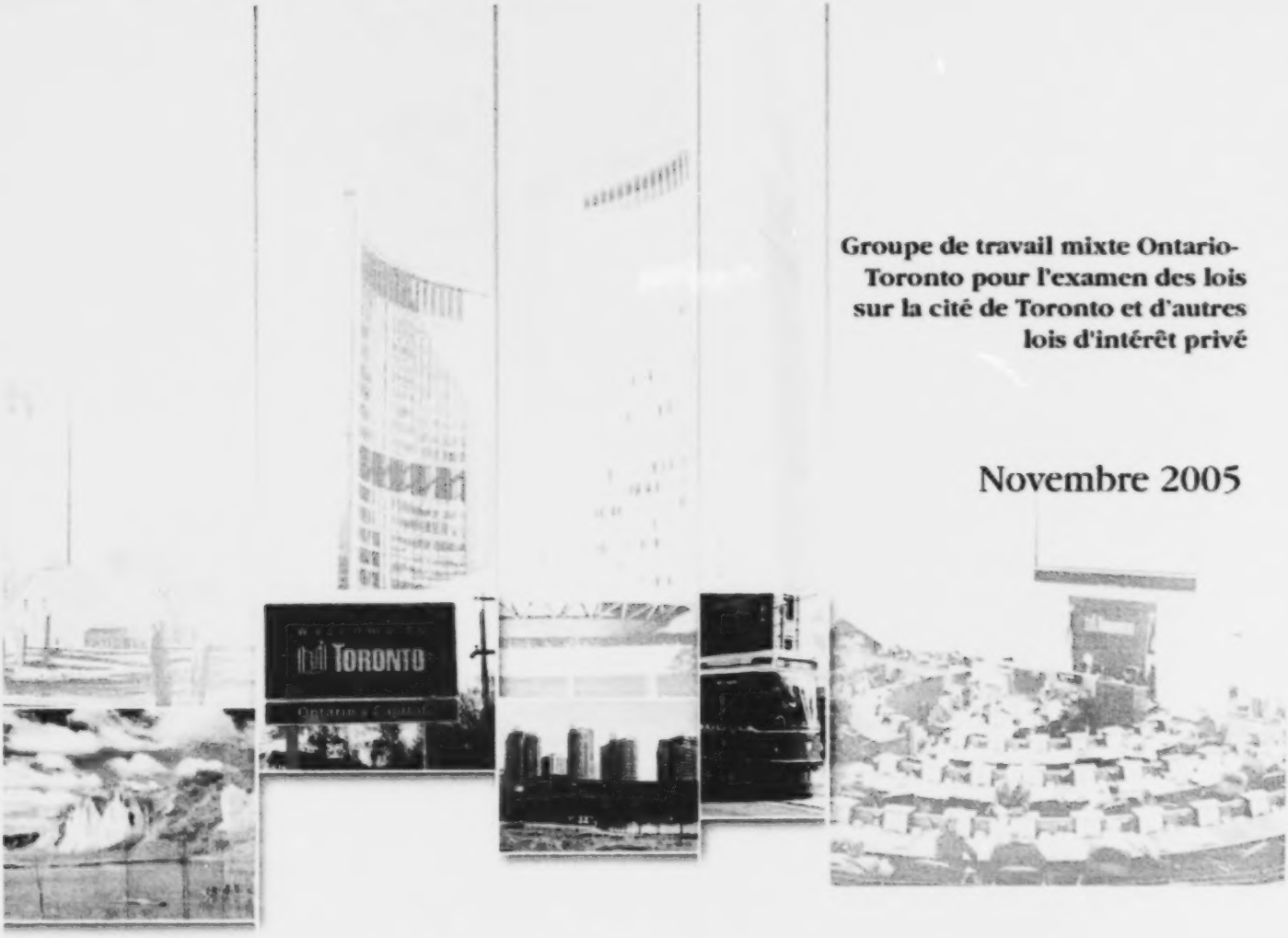



**Groupe de travail mixte Ontario-Toronto pour l'examen des lois sur la cité de Toronto et d'autres lois d'intérêt privé**

Novembre 2005

*Rapport final du personnel*

# BÂTIR UNE VILLE
## DU XXIe SIÈCLE

Ontario

TORONTO

106-03348/

*Bâtir une ville du XXI^e siècle*

# Message de présentation

Monsieur le ministre, Monsieur le maire,

Nous avons le plaisir de vous présenter le rapport final du personnel du Groupe de travail mixte Ontario-Toronto pour l'examen des lois sur la cité de Toronto et d'autres lois.

Le mandat du Groupe de travail mixte était d'examiner le cadre législatif qui régit actuellement la ville de Toronto, notamment les lois sur la cité de Toronto, la *Loi de 2001 sur les municipalités* et plus de 350 lois d'intérêt privé. Il s'agissait également d'examiner de quelle manière on pourrait rendre la ville plus viable sur le plan financier, plus autonome et plus responsable, et de dégager des moyens de lui donner les outils nécessaires pour qu'elle s'épanouisse dans l'économie mondiale.

Animés par une vision commune, celle de faire de Toronto une ville dynamique sur le plan culturel, florissante sur le plan économique et viable sur le plan environnemental, les membres de notre groupe de travail sont parvenus à un consensus sur un vaste éventail de questions relatives aux pouvoirs, à la responsabilisation et à la gouvernance de la ville ainsi qu'aux nouvelles sources de recettes possibles. Nous recommandons l'abandon définitif du statu quo. Nous recommandons des changements novateurs. Nous recommandons aussi l'adoption d'une toute nouvelle manière de conférer des pouvoirs à la plus grande ville du Canada.

Dans toute entreprise d'une telle envergure, il est inévitable que des discussions continues et qu'un travail incessant soient nécessaires dans certains domaines. Ainsi, bien que la publication du présent rapport marque la fin du mandat du Groupe de travail mixte, nous sommes persuadés que le dialogue entre nos gouvernements respectifs se poursuivra au cours des semaines et des mois à venir, que ce soit dans le cadre même de l'initiative de la *Loi sur la cité de Toronto* ou encore d'autres réformes législatives.

Nous espérons que notre rapport aidera le gouvernement de l'Ontario et l'administration de Toronto à apporter des changements dont bénéficieront les résidentes et résidents de Toronto ainsi que l'ensemble de la population ontarienne pendant de nombreuses années.

Nous vous prions d'agréer l'expression de notre haute considération.

Le sous-ministre des Affaires municipales
et du Logement,

John Burke

La directrice générale
de la ville de Toronto,

Shirley Hoy

# Table des matières

**1. Contexte** ..... 1

**2. Pouvoirs – législatifs et financiers**

a. Pouvoirs habilitants élargis ..... 3

b. Développement économique ..... 4

c. Outils de gestion financière et de production de recettes ..... 5

**3. Responsabilisation**

a. Fonctions de surveillance ..... 7

b. Gouvernance ..... 7

**4. Partenariat**

a. Relations intergouvernementales ..... 8

b. Maintien du caractère opportun de la Loi ..... 8

**5. Annexes**

Annexe A : Processus ..... 9

Annexe B : Objectifs provinciaux et municipaux ..... 11

Annexe C : Recommandations touchant les dispositions de la *Loi de 2001 sur les municipalités* qu'il conviendrait d'intégrer à la nouvelle loi ..... 12

# 1. Contexte

Toronto est un centre régional, économique et social de premier rang en Amérique du Nord et sur la scène mondiale. C'est un moteur économique et un point de convergence international du commerce, des médias et des arts. Toronto est réputée pour son excellence dans les sciences et la recherche médicale et c'est aussi l'une des villes les plus diversifiées, les plus dynamiques et les plus accueillantes au monde.

Force est de constater l'importante contribution de Toronto à la prospérité de l'Ontario. La ville attire dans la province des touristes, des investisseurs étrangers, des étudiants et des immigrants. L'activité économique que génèrent la population et les entreprises de Toronto représente 25 % du produit intérieur brut (PIB) de l'Ontario. Pour que l'Ontario réussisse, Toronto doit s'épanouir.

L'inverse est tout aussi vrai. La prospérité et le bien-être de la ville dépendent en grande partie des investissements que tous les citoyennes et citoyens de l'Ontario et du Canada font à Toronto. Tous les Ontariens et Ontariennes contribuent à la scène artistique et culturelle de Toronto, à ses hôpitaux, à ses services de santé, à ses écoles, collèges et universités et à ses secteurs de la recherche et de l'innovation. Par exemple, les investissements dans les hôpitaux de Toronto se sont élevés à 3,6 milliards de dollars pour l'exercice 2004-2005. En 2004-2005, le gouvernement de l'Ontario a investi 939,9 millions de dollars pour appuyer les activités et les projets d'immobilisations de l'Université de Toronto, de l'Université York, de l'Université Ryerson, de l'École d'art et de design de l'Ontario, ainsi que 261,6 millions de dollars au titre des activités et immobilisations des collèges George Brown, Centennial, Seneca et Humber, un investissement dépassant largement le milliard de dollars. En outre, le financement de base annuel des paliers de gouvernement supérieurs au titre des transports en commun à Toronto a atteint des niveaux élevés historiques en 2005. Toronto contribue à la solidité des fondements économiques et aux bonnes perspectives de la province, et elle en profite aussi.

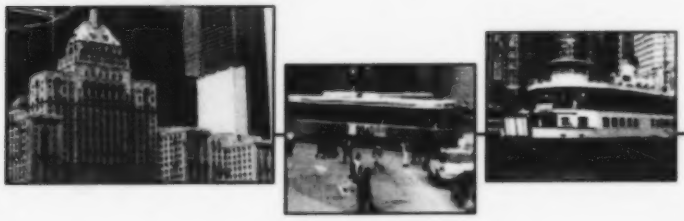
Pourtant, il est devenu de plus en plus évident que le cadre législatif s'appliquant à Toronto, c'est-à-dire l'ensemble d'outils et d'instruments juridiques dont dispose la ville pour s'administrer, ne répond plus à ses besoins.

Les outils actuels de planification, de production de recettes et de développement économique de Toronto ne sont pas bien adaptés aux réalités de la ville. Toronto a besoin de meilleurs outils pour faciliter la densification et diriger la croissance vers les corridors de transport.

Il est clair que le moment est venu d'adopter une nouvelle approche.

Le présent rapport fait fond sur les constatations initiales que décrivait notre rapport provisoire du personnel de mai 2005. Depuis, la province et la ville ont consulté la population de Toronto, reçu et étudié un vaste éventail de points de vue provenant d'organismes communautaires, de groupes d'entreprises et d'universitaires, et puisé dans les connaissances professionnelles de centaines de fonctionnaires municipaux et provinciaux.

À de maintes reprises et sous une forme ou une autre, notre groupe de travail a recueilli des propos selon





lesquels il faut parvenir à une juste équilibre et tenir compte de trois éléments d'une bonne gouvernance dans nos recommandations en vue de moderniser la ***Loi sur la cité de Toronto***, c'est-à-dire :

1. Pouvoirs – législatifs et financiers
2. Responsabilisation et gouvernance
3. Partenariat

On nous a dit que les pouvoirs de la ville ne devraient pas se limiter à des domaines étroits d'activité et qu'ils devraient comprendre les pouvoirs d'un gouvernement mûr et responsable. On nous a également dit qu'en conférant à la ville de nouveaux pouvoirs législatifs sans lui donner la capacité correspondante de percevoir des recettes pour assumer les coûts des services locaux d'une manière juste et équilibrée, on risquerait d'affaiblir davantage la situation financière de la ville et sa compétitivité.

On nous a dit que l'approche actuelle ne fonctionne pas parce qu'elle ne permet pas aux résidents locaux d'obliger les responsables locaux à rendre des comptes, puisqu'il arrive trop souvent que la ville n'ait pas le dernier mot dans les affaires qui surviennent ou parce qu'elle n'a pas les ressources pour mettre ses politiques en oeuvre ou encore parce qu'il est trop facile pour les conseillers de se montrer du doigt les uns les autres ou de rejeter le blâme sur la province quand les choses vont mal.

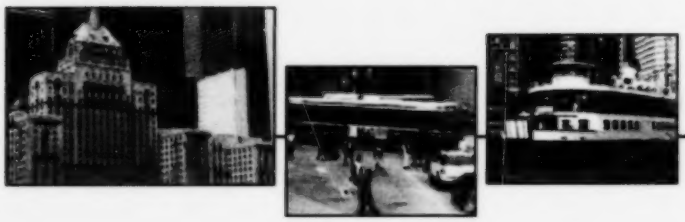
On nous a dit qu'il fallait travailler ensemble pour bâtir une meilleure ville et une meilleure province. On nous a fortement incités à coordonner les politiques d'aménagement du territoire et les incitatifs financiers afin de promouvoir la densification, de réduire la congestion automobile et le smog et de créer des conditions qui permettront aux entreprises et aux quartiers de s'épanouir. On nous a aussi dit de renforcer la capacité de Toronto de conclure des ententes avec le gouvernement du Canada afin d'améliorer les services de transport en commun, de logement abordable, de garde d'enfants, de développement économique et d'établissement des immigrants. Enfin, on nous a rappelé qu'il était temps que Toronto ait voix au chapitre lorsque le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial se rencontrent pour élaborer des politiques, des programmes et des budgets qui influent considérablement sur la ville.

En somme, on nous a dit que nous devrions recommander des changements en vue de la modernisation de la Loi sur la cité de Toronto afin de donner à la ville les outils et les ressources dont elle a besoin pour répondre aux priorités locales d'une manière opportune, novatrice et efficace, tout en clarifiant la question de la responsabilisation et en instaurant des mécanismes qui mettront l'Ontario et Toronto en position de faire des progrès en tant que partenaires, dans leurs efforts pour relever les défis qui menacent la prospérité de Toronto et la qualité de vie de ses habitants.

Les recommandations de notre Groupe de travail en vue de la modernisation de la ***Loi sur la cité de Toronto*** visent à tenir compte de ces priorités. Si elles sont adoptées, nous sommes persuadés qu'elles pourront :

- permettre à la population de Toronto de se gouverner collectivement avec les pouvoirs d'un gouvernement mûr;

- mettre la ville en position de mieux soutenir la concurrence des grands centres urbains du monde entier;
- créer un équilibre sain entre le besoin de Toronto d'avoir une autonomie accrue et la responsabilité du gouvernement provincial de protéger les intérêts provinciaux;
- responsabiliser davantage le conseil municipal et les dirigeants municipaux de Toronto devant la population de Toronto;
- servir de base à une relation durable, empreinte de respect et productive entre l'Ontario et sa capitale.





# 2. Pouvoirs – législatifs et financiers

## A. Pouvoirs habilitants élargis

Les entreprises et les résidents locaux se tournent vers l'administration municipale pour obtenir des réponses et de l'aide face à un vaste éventail de problèmes. Ils ont des attentes élevées, avec raison d'ailleurs. À titre de l'une des plus grandes administrations publiques au Canada, la ville de Toronto emploie plus de 47 000 personnes et elle gère 8 milliards de dollars. Malgré cela, il arrive trop souvent que la ville soit incapable de régler les problèmes locaux d'une manière opportune, efficace ou novatrice parce qu'elle n'a pas le pouvoir d'agir ou, à tout le moins, le pouvoir d'appliquer la mesure la plus efficace ou la plus appropriée.

Dans notre rapport provisoire du personnel de mai 2005, notre Groupe de travail suggérait que la modernisation de la *Loi sur la cité de Toronto* modifie fondamentalement la manière dont l'Ontario habilite Toronto. Nous avons étudié attentivement les résultats des consultations publiques. Nous maintenons notre conclusion initiale : la Loi doit prendre comme point de départ le principe que Toronto peut exercer des pouvoirs gouvernementaux habilitants élargis relevant de sa compétence, sous la réserve exclusive d'exceptions dans l'intérêt provincial.

En termes précis, nous recommandons que la ville ait la capacité d'adopter des règlements relatifs à ce qui suit :

- les services et produits fournis par la ville;
- les actifs publics de la ville;
- le bien-être économique, social et environnemental de la ville;
- la sécurité et le bien-être des personnes;
- la protection des personnes et des biens, y compris la protection des consommateurs;
- la structure de gouvernance de la ville et de ses conseils locaux;
- la responsabilisation et la transparence de la ville et de ses activités;
- la gestion financière.

Les pouvoirs gouvernementaux élargis de la ville devraient comprendre le pouvoir de réglementer et d'interdire, notamment :

- obliger les personnes à se conformer à certaines exigences concernant diverses questions;
- créer un système de délivrance de permis, de licences, d'approbations ou d'enregistrements concernant diverses questions;
- imposer des critères obligatoires pour la délivrance, le maintien ou le renouvellement de permis, de licences, d'approbations ou d'enregistrements.

Si elles sont acceptées, ces recommandations donneront à Toronto un niveau d'autonomie égal – sinon supérieur – à celui de toute autre ville canadienne. L'habilitation de sa capitale mettra en retour l'Ontario en position de soutenir la concurrence avec succès dans une économie mondiale et de fournir à sa population une qualité de vie insurpassée.

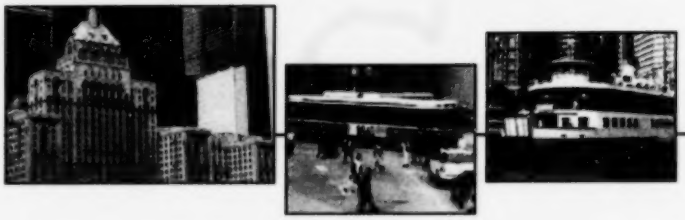
Notre Groupe de travail reconnaît aussi que le gouvernement de l'Ontario doit veiller à la protection des intérêts provinciaux et s'assurer que les résidents de Toronto et des autres municipalités sont traités équitablement. À cette fin, nous recommandons ce qui suit :

- que toutes les lois provinciales touchant les municipalités, sauf la ***Loi de 2001 sur les municipalités***, continuent de s'appliquer à la ville;
- que, dans l'éventualité où un règlement municipal irait à l'encontre des intérêts provinciaux, la province puisse suspendre ce règlement temporairement, dans l'attente d'un examen législatif.

Selon nous, de tels mécanismes font le juste équilibre entre le besoin d'autonomie accrue de la ville et la responsabilité de la province de veiller aux intérêts provinciaux.

Même en disposant de pouvoirs gouvernementaux habilitants élargis, Toronto pourrait avoir besoin de renforcements particuliers de son autorité générale. Voici ci-dessous des exemples de pouvoirs précis que notre Groupe de travail a recommandé d'inclure dans la modernisation de la ***Loi sur la cité de Toronto*** (et, le cas échéant, les modifications à d'autres lois) :

- Le pouvoir d'interdire les contributions politiques d'entreprises et de syndicats aux candidats à un poste au conseil.
- Le pouvoir d'établir des normes relatives au verdissement des toitures dans les nouveaux ensembles.
- Le pouvoir de contrôler la démolition de logements locatifs ou leur conversion en logements en copropriété afin de mieux protéger le parc de logements locatifs de Toronto.
- Un pouvoir général de déterminer comment et dans quelles circonstances un avis peut être signifié.
- Le pouvoir d'établir des densités minimales.
- Le pouvoir d'établir des normes d'architecture et de conception urbaines.
- La capacité d'établir un comité d'étude des conceptions semblable à celui que l'on retrouve dans deux des plus belles villes en Amérique du Nord, New York et Vancouver.
- Le pouvoir de créer des sociétés par actions, en propriété entière ou partielle, sauf si l'intérêt provincial prédomine (p. ex. services sociaux, santé). Si la ville envisageait d'établir une société par actions qui serait en concurrence avec le secteur privé, il lui faudrait démontrer le bien public qui en découlerait.
- Le pouvoir général de délivrer des permis et des licences aux entreprises et de réglementer ces dernières, sous réserve de certaines limites.
- Un pouvoir administratif général d'entrer dans des lieux afin de déterminer la conformité aux règlements renforcerait la capacité de la ville d'appliquer ses règlements et assurerait des règles du jeu égales pour les entreprises.
- Le pouvoir de réglementer les heures d'ouverture des magasins les jours fériés afin de créer des règles du jeu égales dans tous les quartiers de magasinage et de mieux tenir compte des préférences d'une ville multiculturelle diversifiée.
- Le pouvoir d'établir un processus d'arbitrage administratif pour les infractions aux règlements sur le stationnement.





## B. Développement économique

La prospérité future de Toronto et celle de l'Ontario sont inextricablement liées. L'Ontario s'est donné comme priorité de mettre en place les éléments fondamentaux appropriés grâce à des investissements stratégiques par exemple dans les services de santé, les hôpitaux, les transports en commun, la recherche, l'innovation, le secteur des arts et de la culture. Ces investissements sont essentiels pour la vigueur de l'économie future de Toronto et ils constituent un complément crucial à nos efforts concertés pour donner à Toronto les outils dont elle a besoin pour s'épanouir au XXI^e siècle et être compétitive sur les marchés nord-américains et internationaux. Renforcer la compétitivité de Toronto, c'est placer l'Ontario dans une position gagnante pour exceller sur la scène mondiale.

Pour conserver son avantage compétitif, Toronto doit avoir la capacité de saisir rapidement les occasions de développement économique. Par conséquent, nous recommandons que la Loi permette à la ville de procéder sans approbation provinciale et de promouvoir le développement économique en offrant des primes aux entreprises privées, non seulement comme le permet actuellement la *Loi de 2001 sur les municipalités*, mais aussi dans le contexte d'un plan d'améliorations communautaires aux termes de la *Loi sur l'aménagement du territoire* et dans le contexte d'un programme d'incubation de petites entreprises.

### *Intégration des dispositions de la* Loi de 2001 sur les municipalités

Notre Groupe de travail maintient la conclusion exprimée dans le rapport provisoire du personnel de mai 2005 à savoir que la loi modernisée sur la cité de Toronto devrait servir de « charte » à la ville et remplacer la Loi de 2001 sur les municipalités, la *Loi de 1997 sur la cité de Toronto* (n° 1 et n° 2) et la plupart, voire la totalité, des plus de 350 lois d'intérêt privé qui s'appliquent à l'heure actuelle à la ville. Ce serait la meilleure manière de donner à Toronto un cadre législatif habilitant et à la mesure de sa taille, de sa capacité et de son importance pour l'Ontario.

En particulier, nous recommandons que la *Loi de 2001 sur les municipalités* ne s'applique plus à Toronto. Toutefois, certaines dispositions de la *Loi de 2001 sur les municipalités* touchant les rouages administratifs devraient être intégrées à la nouvelle *Loi sur la cité de Toronto*. Ces dispositions sont décrites à l'annexe C.

### *Lois d'intérêt privé*

Nombre des plus de 350 lois d'intérêt privé qui s'appliquent actuellement à la ville de Toronto ne sont plus pertinentes. Certaines datent d'aussi loin que 1834 et reposent sur des considérations qui n'ont plus cours dans une ville de classe mondiale au XXI^e siècle. Par exemple, une loi permet à la ville de vendre du foin et du fourrage à tout marché à bestiaux.

Nous recommandons que les lois d'intérêt privé démodées soient abrogées à la demande de la ville, sauf s'il s'agit de lois qui accordent des exonérations d'impôt foncier ou d'autres réductions d'impôt. Lorsque cela sera approprié et nécessaire, les pouvoirs découlant des lois qui ne s'appliquent qu'à une partie de la ville (c'est-à-dire le secteur géographique de l'une des municipalités avant le regroupement des municipalités) devraient s'appliquer à toute la ville.

### *Aménagement du territoire et processus d'évaluations environnementales*

Notre Groupe de travail a soigneusement étudié les avantages que l'on pourrait retirer de l'élargissement des pouvoirs de Toronto pour ce qui est des questions d'aménagement du territoire et du processus d'évaluations environnementales. Nous avons atteint un consensus pour certaines questions et également convenu de la difficulté de parvenir à un consensus pour d'autres questions. Nous en avons saisi les responsables des examens concomitants de la ***Loi sur l'aménagement du territoire*** et de la ***Loi sur les évaluations environnementales***, étant donné qu'il pourrait être davantage indiqué de mettre ces réformes en oeuvre au moyen de dispositions législatives d'application générale pour toutes les municipalités de l'Ontario.

## C. Outils de gestion financière et de production de recettes

On fait depuis longtemps valoir que Toronto a besoin de sources de recettes plus diversifiées de façon à pouvoir mieux répondre à ses besoins financiers et à réaliser plus efficacement ses objectifs en matière de politiques publiques.

Tout comme Toronto a besoin de plus de marge de manoeuvre pour adopter une réglementation, elle a également besoin de nouveaux outils pour obtenir des recettes et gérer ses actifs financiers et physiques. Sans ces nouveaux outils, la capacité de Toronto de donner forme aux tendances de développement, de s'adapter à la croissance démographique et d'entretenir l'infrastructure sociale et physique nécessaire risque d'être compromise. En revanche, si on fournit à Toronto des outils de gestion financière et de production de recettes plus puissants, on la rendra plus viable sur le plan financier, plus autonome et plus responsable.

### *i. Budgétisation*

Nombre d'exigences et de systèmes de budgétisation actuels de la ville devraient demeurer en place, par exemple l'obligation pour la ville de planifier en vue d'équilibrer son budget. En outre, nous recommandons que la Loi permette à la ville d'approuver ses budgets sur une base annuelle ou pluriannuelle.

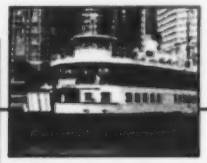
### *ii. Dette et investissements*

Nous recommandons de fournir à Toronto de nouveaux instruments de gestion de sa dette, de ses investissements et de sa trésorerie, notamment des obligations-recettes, des instruments de couverture pour les frais d'intérêt ainsi que des investissements à court terme dans des obligations canadiennes avec ou sans constitution de gage notées A- ou mieux. Pour orienter l'utilisation de ces outils et prévenir leur utilisation abusive, la Loi devrait exiger la ville à adopter par règlement une politique sur les investissements et une politique sur le financement des immobilisations comprenant des limites sur les coûts de service annuels de la dette.

### *iii. Imposition*

Notre Groupe de travail convient que la nouvelle loi devrait donner à Toronto de nouveaux pouvoirs habilitants élargis qui lui permettraient de tirer parti d'autres sources de recettes. Grâce à cette approche, Toronto aurait accès à des outils de production de recettes qu'utilisent maintenant de nombreuses grandes villes sur la scène mondiale avec lesquelles elle est en concurrence.

En particulier, nous recommandons que la Loi donne à Toronto le pouvoir général de percevoir des impôts, sous réserve de limites telles les suivantes : pas d'impôt sur le revenu des particuliers ou des sociétés; pas d'impôt sur la paie; pas de taxe sur l'essence; pas de taxe de vente, sauf la taxe de vente sur les billets de spectacle, l'alcool ou le tabac.





En outre, nous recommandons que pour tout nouvel impôt, la ville puisse déterminer l'assiette d'imposition, le taux d'imposition, la méthode d'administration ainsi que les exigences de conformité et de perception. Nous recommandons que la ville travaille avec l'Agence de revenu du Canada

concernant la perception possible d'impôts.

La province a fortement intérêt à ce qu'une méthode d'imposition foncière uniforme soit maintenue à l'échelle de tout son territoire. La ville souhaite la révision de certains éléments du cadre actuel d'imposition foncière, particulièrement dans le contexte des décisions prises récemment par le conseil relativement à un nouveau cadre d'imposition foncière. Le Groupe de travail mixte n'a pu parvenir à un consensus sur la question de donner des pouvoirs habilitants élargis en matière d'imposition foncière.

La Loi devrait permettre à la ville de percevoir des recettes par un prélèvement local pour des services spéciaux (p. ex. déneigement supplémentaire, dispositifs de ralentissement de la circulation, etc.) qui sont fournis uniquement dans un quartier particulier, sauf lorsqu'un règlement l'interdit (p. ex. frais pour des services de santé publique).

Le Groupe de travail mixte convient également que la nouvelle loi devrait permettre à Toronto d'avoir recours au financement par de nouveaux impôts fonciers relativement à son propre impôt foncier pour attirer les investissements et la promotion dans des endroits précis de la ville.

### *iv. Droits et frais*

Le Groupe de travail recommande que les interdictions actuelles sur les droits et frais soient éliminées, compte dûment tenu des répercussions financières que cela pourrait avoir pour la province. Toronto devrait également avoir le pouvoir de financer tout type de travaux d'immobilisations en ayant recours à des frais d'améliorations locales.

# 3. Responsabilisation

La modernisation de la ***Loi sur la cité de Toronto*** exige des mesures nouvelles ou étoffées pour promouvoir la transparence et la responsabilisation. Pour tirer pleinement profit d'un cadre législatif amélioré et de son éventail étendu de pouvoirs habilitants, la ville aurait également besoin d'une plus grande souplesse pour mettre en place des structures de gouvernance efficaces.

## A. Fonctions de surveillance

Pour assurer des normes élevées de professionnalisme et d'éthique, Toronto a besoin de fonctions de surveillance fortes.

Le Groupe de travail recommande donc que la nouvelle loi exige (et non seulement permette) que la ville se dote d'un commissaire à l'intégrité indépendant, d'un ombudsman, d'un vérificateur général et d'un registre des lobbyistes. Nous recommandons aussi que des pouvoirs soient conférés aux responsables de la surveillance appropriés : la capacité de protéger des renseignements confidentiels, malgré la ***Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée***; le pouvoir d'obliger des personnes à témoigner sous serment; et les pouvoirs d'un commissaire aux termes de la partie II de la Loi sur les enquêtes publiques

## B. Gouvernance

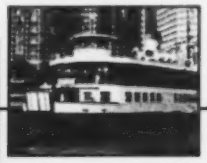
Notre Groupe de travail a consacré beaucoup de temps à étudier les questions de gouvernance. Nous reconnaissons que les pouvoirs habilitants élargis que nous recommandons d'accorder à la ville s'accompagnent d'une hausse considérable de sa responsabilité. Nous avons discuté dans le détail du modèle de gouvernance qui parviendrait le mieux à permettre à la ville de gérer la nouvelle gamme de responsabilités que sous-entendent ces pouvoirs.

Les municipalités de l'Ontario ont le droit de déterminer la structure électorale de leur administration locale, à condition que le maire de la municipalité soit élu par scrutin général et que le conseil local demeure le principal corps décisionnaire et législatif. Il devrait en être de même pour Toronto. Toronto devrait avoir le pouvoir que possèdent actuellement toutes les autres municipalités ontariennes de définir la composition de leur propre conseil et les limites de leurs quartiers.

Nous recommandons aussi que la modernisation de la Loi donne à Toronto une plus grande souplesse pour adopter différents modèles de gouvernance. Cela signifie que la ville devrait avoir de vastes pouvoirs de délégation, y compris la capacité pour les comités et conseils de prendre les décisions finales dans certains dossiers. Toutefois, il devrait y avoir des limites quant au pouvoir du conseil de déléguer à des comités la prise des décisions finales concernant des questions d'importance pour l'ensemble de la ville, par exemple :

- le plan officiel;
- le budget et l'imposition;
- l'embauche ou le congédiement de titulaires d'une charge créée par une loi.

Le gouvernement de l'Ontario a écouté attentivement les nombreuses observations qui ont été faites sur les questions de gouvernance. Le premier ministre a





indiqué que son gouvernement aimerait qu'un modèle de gouvernance plus efficace soit en place à Toronto. Le gouvernement veut un nouveau modèle de gouvernance doté des caractéristiques d'un gouvernement mûr et responsable qui accorde la priorité à l'intérêt public. Le gouvernement de l'Ontario préconise un modèle comprenant un comité directeur présidé par le maire qui aurait des pouvoirs précis et définis, qui serait responsable d'un plan stratégique à long terme et du budget et à qui il reviendrait de formuler une recommandation au Conseil pour l'embauche du directeur général de la ville.

La ville a pris l'initiative d'établir un comité externe composé de trois membres et lui a confié le mandat de mener de vastes consultations auprès de la collectivité et des dirigeants municipaux et de formuler des recommandations sur le cadre de gouvernance de Toronto. On trouvera des renseignements supplémentaires sur ce comité et d'autres rapports concernant la gouvernance émanant de divers organismes à : http://www.toronto.ca/governingtoronto/views.htm

# 4. Partenariat

## A. Relations intergouvernementales

La refonte de la Loi donne à Toronto et à l'Ontario la possibilité de trouver de nouvelles manières pour les divers paliers de gouvernement de travailler de concert dans l'intérêt des citoyens et contribuables et d'honorer le principe de la démocratie locale.

Nous croyons que la relation entre la province et la ville devrait être étayée par une consultation continue et réciproque entre les deux compétences lorsqu'elles se penchent sur des questions d'intérêt commun et étudient des dossiers qui peuvent avoir des incidences d'un palier à l'autre. Pour veiller à ce qu'un tel échange ait lieu, il conviendrait de conclure des ententes entre les deux gouvernements afin d'encadrer ce processus. L'Ontario a été un chef de file au Canada pour ce qui est de favoriser une relation de consultation soutenue avec le secteur municipal, et une nouvelle relation entre la ville et la province nous donne la chance de poursuivre dans cette veine et d'encourager un partenariat dynamique et un dialogue continu qui pourraient être canalisés vers la réalisation d'objectifs communs, au profit des deux parties.

Afin de reconnaître officiellement l'importance de Toronto pour l'Ontario et le Canada, notre Groupe de travail recommande que la Loi reconnaisse expressément la capacité de Toronto, en tant que gouvernement mûr, de conclure des ententes avec d'autres gouvernements, y compris le gouvernement du Canada.

## B. Maintien du caractère opportun de la Loi

Nous vivons dans un monde en évolution constante. Pour que la nouvelle ***Loi sur la cité de Toronto*** demeure pertinente et efficace, il faudra la modifier au fil du temps, au gré de l'évolution des priorités et de la situation de l'Ontario et de Toronto.

Nous recommandons par conséquent que la Loi fasse l'objet d'un examen deux ans après son entrée en vigueur et régulièrement par la suite.

## Comment nous joindre

Vous pouvez en connaître davantage sur l'examen conjoint du gouvernement de l'Ontario et de la ville de Toronto à :

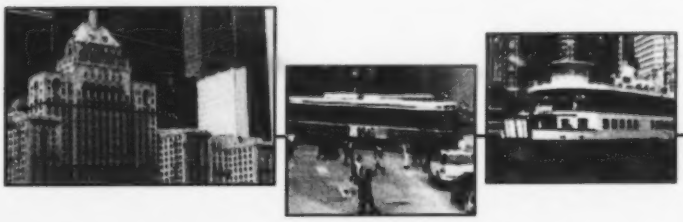
www.toronto.ontario.ca

ou

www.mah.gov.on.ca

ou

www.toronto.ca





# 5. Annexes

## Annexe A : Processus

Le 17 septembre 2004, le premier ministre Dalton McGuinty et le maire David Miller ont lancé officiellement un examen mixte Toronto-Ontario des lois sur la cité de Toronto et d'autres lois. Le premier ministre s'était engagé à ce que la province participe à un examen conjoint dans une lettre adressée à la ville le 5 mai 2004. Cet examen avait pour objectif de mener au dépôt à l'Assemblée législative d'une ***Loi sur la cité de Toronto*** et ce, d'ici la fin de 2005.

Pour faciliter ces travaux, le gouvernement de l'Ontario et Toronto ont créé le Groupe de travail mixte Ontario-Toronto, coprésidé par le sous-ministre du ministère des Affaires municipales et du Logement et la directrice générale de la ville de Toronto. Les coprésidents ont bénéficié du soutien d'un groupe de travail composé de membres du personnel du gouvernement de l'Ontario et de Toronto.

L'objet de cet examen était d'élaborer un cadre de travail en vue de la rédaction d'une loi modernisée qui donnerait à la capitale de l'Ontario des moyens législatifs habilitants et à la mesure de ses responsabilités, de sa taille et de son importance pour la province.

Voici les objectifs connexes de cet examen :

- rendre la ville de Toronto plus viable, autonome et responsable sur le plan financier;
- accorder à la ville les outils dont elle a besoin pour prospérer dans l'économie mondiale;
- repenser les rapports entre l'Ontario et sa capitale.

En tant que gouvernement, employeur et acheteur et vendeur de biens, Toronto est assujettie à des centaines de textes de lois publics et privés. Pendant la première moitié de cet examen, le Groupe de travail mixte a tenu des discussions et soumis plusieurs de ces textes de loi à une analyse approfondie.

Voici les sujets sur lesquels ont porté les travaux du personnel :

- étude systématique de toutes les lois d'intérêt privé, au nombre de plus de 350, concernant Toronto et les municipalités datant d'avant la fusion;
- analyse des avantages, des inconvénients et des limites des lois actuelles, p. ex., lois sur la cité de Toronto, ***Loi de 2001 sur les municipalités***, etc.;
- examen du cadre législatif de Toronto, intitulé ***Key Elements of an Improved Legislative Framework for Toronto***, adopté par le conseil municipal de Toronto en mai 2003, et étude de l'importance et des répercussions d'autres lois municipales et modèles de gouvernance;

**PROCESSUS DU GROUPE DE TRAVAIL MIXTE**

Étape 1 : Septembre 2004
Création du groupe de travail mixte
Début des travaux

Étape 2 : Hiver, printemps 2005
Publication du rapport provisoire
Poursuite des travaux

Étape 3 : Été 2005
Consultation publique
Poursuite des travaux

Étape 4 : Automne 2005
Publication du rapport final

- discussions avec des ministères provinciaux portant sur les lois concernant Toronto dont ils sont responsables.

La province et la ville ont tenu de concert des consultations publiques simultanées le 22 juin 2005, à quatre endroits de la ville qui étaient reliés par vidéoconférence. Plus de 700 personnes ont participé à cette soirée de consultation au St. Lawrence Market, au Mid-Scarborough Community Centre, au Etobicoke Collegiate et au Mitchell Field Community Centre.

Les participants ont participé à des petites tables rondes et on leur a demandé de discuter de deux questions et d'exprimer leur opinion à leur sujet :

1) Comment la province et la ville peuvent-elles s'assurer de rendre Toronto plus viable, autonome et responsable sur le plan financier et de lui donner les outils dont elle a besoin pour prospérer?
2) Quels conseils donneriez-vous à la ville et la province pour assurer le succès des nouveaux pouvoirs de Toronto?

Les mêmes questions ont été posées lors des consultations en ligne qui ont eu lieu en juin et en juillet 2005 grâce à un site Web conjoint, www.toronto.ontario.ca. Les observations du public obtenues à la faveur des consultations en ligne et des séances de juin ont été réunies et se trouvent sur ce site.

En outre, des consultations dans les circonscriptions ont été tenues par les membres de l'Assemblée législative représentant Toronto et les conseillers municipaux de Toronto.

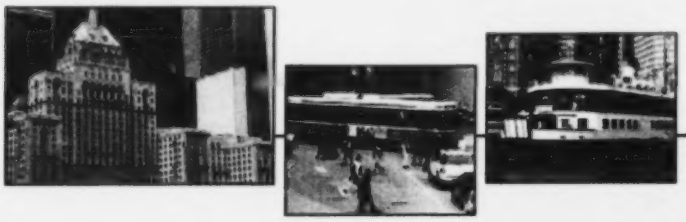
## Annexe B : Objectifs provinciaux et municipaux

Créer un cadre de pouvoirs habilitants élargis pour la ville de Toronto aux fins suivantes :

- Donner à la ville des pouvoirs habilitants élargis sous réserve de l'engagement provincial dans des domaines importants pour la province.
- Reconnaître que si l'on veut que la ville donne une bonne gouvernance, elle doit être habilitée adéquatement pour le faire.
- Favoriser une relation consultative dynamique entre la province et la ville qui soit empreinte de respect pour les deux paliers administratifs et leur permette de défendre leurs intérêts.

### *Objectifs détaillés*

- Une ville qui fonctionne, dotée d'un centre-ville vivable, de quartiers agréables, de centres artistiques et culturels fabuleux, d'un grand nombre de parcs et de lieux de loisirs, d'un excellent réseau de transports en commun, de logements abordables et décents, d'excellents collèges, écoles publiques et universités, d'un système de santé accessible et de possibilités économiques diverses; une ville caractérisée par une diversité sociale et une tolérance civique.
- Une ville forte, dynamique sur le plan social et culturel, vigoureuse sur le plan économique et viable sur le plan environnemental, qui joue un rôle de chef de file au coeur d'une région prospère, qui représente un moteur économique pour la province et le pays et qui attire des talents et des investissements du monde entier.





- Une administration municipale responsable, réceptive et autonome, disposant d'un cadre financièrement viable, autonome et responsable.
- Une administration municipale dotée d'un processus décisionnel ouvert, transparent et participatif.
- Un cadre législatif pour Toronto qui apporte clarté et certitude sans nuire à l'innovation et à la capacité d'adaptation et qui accorde à la ville les outils dont elle a besoin pour s'épanouir au sein de l'économie mondiale.
- Un nouveau partenariat empreint de maturité entre l'Ontario et sa capitale, fondé sur la reconnaissance et le respect des compétences municipales, provinciales et fédérales.
- Toronto doit être dotée des pouvoirs (législatifs) et des ressources financières nécessaires pour s'acquitter de ses responsabilités et satisfaire aux besoins actuels et futurs de la collectivité, notamment :
  - protéger les biens ainsi que la santé, la sécurité et le bien-être des personnes;
  - gérer l'environnement naturel et les biens publics de la ville;
  - assurer la cohésion de la population diverse de la ville;
  - améliorer la vitalité économique de la ville;
  - assurer un bon gouvernement.
- En tant que principal moteur économique de l'Ontario et du Canada, Toronto est bien placée pour rivaliser avec d'autres villes de classe mondiale pour attirer des capitaux privés, de la recherche-développement, de la main-d'oeuvre qualifiée, des entrepreneurs, des immigrants, des touristes et des entreprises.

## Annexe C : Recommandations touchant les dispositions de la *Loi de 2001 sur les municipalités* qu'il conviendrait d'intégrer à la nouvelle loi

La *Loi de 2001 sur les municipalités* ne s'appliquerait pas à la ville de Toronto, mais certaines dispositions pourraient être intégrées à la nouvelle loi (avec des modifications et des ajouts), notamment :

- Pouvoirs de personne physique.
- Réunions ouvertes, y compris de nouvelles dispositions concernant la participation à des réunions en faisant appel à la technologie électronique.
- Composition du conseil, y compris les limites des quartiers.
- Dispositions particulières concernant les avis nécessaires à la protection de zones.
- Capacité d'adopter des codes et des normes.
- Conformité et mise en application des lois, y compris :
  - i. Pouvoirs particuliers de pénétrer dans des locaux et d'imposer des amendes;
  - ii. Pouvoir de réglementer les vendeurs sur une propriété privée, y compris la capacité de saisir du matériel.
- Tenue de dossiers.
- Admissibilité à un poste municipal.
- Vacances des représentants élus.
- Protection contre la responsabilité civile.
- Ententes conjointes/ententes intermunicipales.
- Nomination et obligations des titulaires d'une charge créée par une loi.
- Obligation de fournir certains services publics.
- Propriétés fortifiées.
- Rôles du conseil et du président du conseil.
- Pouvoir de demander une enquête judiciaire.
- Annulation de règlements.
- Actes restreints après le jour des présentations.
- Règlements relatifs aux procédures.
- Voies publiques – normes minimales et routes de démarcation.

Ministère des Affaires municipales et du Logement
ISBN-0-7794-9169-6
© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2005
1M/11/05
Available in English
Final Staff Report Building a 21st Century City